Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2015–2016

CXVII Europees Semester 2016

F

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN VAN FINANCIEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 mei 2016

Hierbij sturen wij u de kabinetsappreciatie van het Commissievoorstel voor landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

De Minister van Financiën,
J.R.V.A. Dijsselbloem

kst-CXVII-F
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Inleiding

Op woensdag 18 mei 2016 publiceerde de Europese Commissie haar voorstel voor landenspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester. Het Semester combineert het toezicht op macro-economische onevenwichtigheden, overheidsfinanciën en het bevorderen van economische groei in Europa. De aanbevelingen zijn gebaseerd op de landenrapportages van de Europese Commissie die eind februari zijn gepubliceerd[1], de lenteraming van de Commissie[2] en de Nationale Hervormings-, de Stabiliteits- en Convergentieprogramma's[3] die de lidstaten in april bij de Europese Commissie hebben ingediend. In deze brief geeft het kabinet een appreciatie van het Commissievoorstel voor de landenspecifieke aanbevelingen voor Nederland.

De Commissie had er afgelopen jaar reeds voor gekozen om de landenspecifieke aanbevelingen meer te richten op de belangrijkste uitdagingen van lidstaten. De Commissie heeft dit jaar een nog sterkere focus aangebracht. De landenspecifieke aanbevelingen richten zich op de grootste economische en sociale uitdagingen van lidstaten. Dit sluit goed aan bij de ambitie van het kabinet om het Europees Semester meer te stroomlijnen. Bij de aanbevelingen die de Commissie voor de landen in het eurogebied heeft gedaan is meer rekening gehouden met de onderlinge afhankelijkheid van economieën. Met de voorgestelde aanbevelingen beoogt de Commissie lidstaten een steun in de rug te geven om structurele hervormingen door te voeren die nodig zijn om de economieën te versterken, werkgelegenheid te stimuleren en om meer investeringen uit te lokken. De Commissie heeft dit jaar meer tijd gestoken in de consultatie van lidstaten en stakeholders om het nationaal eigenaarschap van de aanbevelingen te vergroten en de implementatie te ondersteunen.

De Commissie geeft aan dat de snelheid van de implementatie van de landenspecifieke aanbevelingen over het algemeen nog niet naar wens verloopt. De opvolging van de aanbevelingen is niet alleen van belang voor lidstaten zelf, maar ook voor de Europese Unie als geheel: het kan toekomstige crises helpen voorkomen en het kan de sociale pijlers en het duurzame verdienvermogen van de Europese economie versterken. De afgelopen jaren hebben aangetoond dat de economieën van lidstaten sterk met elkaar verweven zijn. Negatieve ontwikkelingen in een lidstaat kunnen vergaande gevolgen hebben voor andere lidstaten. Daar staat tegenover dat lidstaten profiteren als het andere landen economisch voor de wind gaat. Dit geldt voor Nederland in het bijzonder. Vanwege de openheid van onze economie hebben wij er belang bij dat landen (die tegelijkertijd onze handelspartners zijn) voortvarend met de uitdagingen aan de slag gaan. Onder het Nederlandse voorzitterschap is er meer aandacht gekomen voor de implementatie van landenspecifieke aanbevelingen. Er hebben diverse thematische discussies plaatsgevonden in verschillende Raadsformaties (onder andere tijdens de Raad voor Concurrentievermogen, de Ecofin- en Raad Werkgelegenheid, Sociaal Beleid, Volksgezondheid en Consumentenzaken (Wsbvc-Raad)).

In de komende maanden wordt het voorstel voor landenspecifieke aanbevelingen besproken en goedgekeurd in de Ecofin-Raad en de

---

[1] Voor overzicht landenrapportages zie: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm.

[2] Voor lenteraming zie: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2016_spring_forecast_en.htm.

[3] Voor overzicht ingediende rapportages zie: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm.

Wsbvc-Raad. De Europese Raad van 28 en 29 juni zal de aanbevelingen bekrachtigen, waarna de aanbevelingen naar verwachting formeel worden aangenomen door de Ecofin-Raad van 12 juli. De Tweede en Eerste Kamer worden op de voor het Europees Semester gebruikelijke wijze betrokken bij de voorbereiding van de vakraden en de Europese Raad.

De Europese Commissie stelt dit jaar voor Nederland drie landenspecifieke aanbevelingen voor op het gebied van de overheidsfinanciën/onderzoek en ontwikkeling, de arbeidsmarkt en de pensioenen/woningmarkt. Het kabinet herkent zich in de door de Commissie geschetste uitdagingen. Veel van de aanbevelingen zijn een logisch vervolg op eerdere aanbevelingen van de Commissie. Het zijn thema's waar het kabinet de afgelopen jaren al de nodige structurele hervormingen heeft doorgevoerd. Er liggen nog zeker kansen om op onderdelen de Nederlandse economie verder te versterken. Het kabinet is ook te spreken over de open formulering en de focus die is aangebracht. Daarmee leveren de aanbevelingen naar verwachting een nuttige bijdrage aan het politieke debat, ook in aanloop naar de volgende verkiezingen. Hieronder worden de letterlijke aanbevelingen van de Commissie voor de periode 2016–2017 weergegeven met daarbij een appreciatie van het kabinet.[4]

Commissievoorstel voor aanbevelingen voor Nederland

BEVEELT AAN dat Nederland in de periode 2016–2017 actie zou moeten ondernemen om:

1. De afwijking van de budgettaire middellangetermijndoelstelling in 2016 beperken en een jaarlijkse budgettaire aanpassing met 0,6% van het bbp in 2017 bereiken. Overheidsuitgaven prioritair richten op de ondersteuning van meer investeringen in onderzoek en ontwikkeling.
2. Resterende belemmeringen voor het inhuren van personeel op basis van vaste overeenkomsten aanpakken en de doorstroming van tijdelijke naar vaste overeenkomsten bevorderen. De sterke stijging van het aantal zelfstandigen zonder personeel aanpakken, mede door fiscale verstoringen die zelfstandige arbeid stimuleren, te beperken zonder het ondernemerschap te schaden, en door de toegang van de zelfstandigen tot betaalbare sociale bescherming te bevorderen.
3. Maatregelen nemen om de tweede pijler van het pensioenstelsel transparanter, intergenerationeel billijker en schokbestendiger te maken. Maatregelen nemen om de resterende verstoringen op de woningmarkt en de bevoordeling van schulden van huishoudens terug te dringen, met name door de hypotheekrenteaftrek te beperken.

1. Overheidsfinanciën en uitgaven aan onderzoek en ontwikkeling

Nieuw is dit jaar de aanbeveling met betrekking tot de overheidsfinanciën, die wordt opgenomen voor alle lidstaten die afwijken van de middellangetermijndoelstelling (*Medium Term Objective*; MTO) in de preventieve arm van het Stabiliteits- en Groeipact. De Commissie doet de aanbeveling om de afwijking van de middellangetermijndoelstelling in 2016 te beperken, en een verbetering van het structureel saldo van 0,6%-punt van het bbp te realiseren in 2017. Op basis van de cijfers uit het Stabiliteitsprogramma en de lenteraming van de Commissie is de Commissie van mening dat

[4] http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/csr2016_netherlands_nl.pdf.

Nederland «*broadly compliant*» is met de eisen van het Stabiliteits- en Groeipact.

De Nederlandse overheidsfinanciën staan er beter voor dan een aantal jaren geleden. Volgens de laatste inzichten van de Commissie verbetert het EMU-saldo van – 1,7% in 2016 naar – 1,2% in 2017. De EMU-schuld daalt verder van 64,9% in 2016 naar 63,9% in 2017. Het kabinet zal zorgen dat Nederland aan de eigen en de Europese begrotingsafspraken blijft voldoen. Het Nederlandse begrotingsbeleid is erop gericht om door toepassing van de binnenlandse begrotingssystematiek de inkomsten- en uitgavenkaders te laten sluiten. Het laten sluiten van de kaders zal leiden tot een verbetering van het feitelijk en structureel saldo in 2016 en 2017 ten opzichte van de ramingen in het CEP, en tot een beperking van de afwijking van de middellangetermijndoelstelling in 2016, conform de aanbeveling van de Commissie.

Door het handhaven van de binnenlandse begrotingssystematiek zal Nederland, op basis van de CEP-cijfers van het CPB[5], binnen de toegestane marges van de Europese begrotingsregels in de preventieve arm van het Stabiliteits- en Groeipact blijven. De actuele vooruitzichten voor de ontwikkeling van het EMU-saldo, inclusief de gevolgen van de voorjaarsbesluitvorming, zullen in het najaar in het *Draft Budgetary Plan* naar de Commissie worden gestuurd.

Daarnaast beveelt de Commissie net als vorig jaar aan om de overheidsuitgaven prioritair te richten op de ondersteuning van investeringen in onderzoek en ontwikkeling.

Onderzoek en innovatie is cruciaal voor toekomstige economische groei en de samenleving en investeringen in onderzoek en innovatie in Nederland zouden daarom op een hoger peil moeten worden gebracht. Nederland levert momenteel – in internationaal perspectief – goede prestaties op het gebied van onderzoek en ontwikkeling.[6] Dit uit zich bijvoorbeeld in een vijfde plaats in zowel de *Global Competiveness Index* als het *Innovation Union Scoreboard*.[7] Ook scoren de Nederlandse universiteiten goed in internationale rankings.[8] Het kabinet wil tot de voorhoede van de wereld blijven horen. Dit is geen vanzelfsprekendheid. Er is steeds meer internationale concurrentie op dit gebied.[9] Het kabinet spant zich in nauw partnerschap met bedrijven, kennisinstellingen en medeoverheden in voor het creëren van goede randvoorwaarden om te investeren in onderzoek en innovatie. Voorbeelden zijn de nationale wetenschapsagenda en het topsectorenbeleid.

Het kabinet ziet de aanbeveling van de Commissie om overheidsuitgaven prioritair te richten op de ondersteuning van investeringen in onderzoek en innovatie als een steun in de rug om onderzoek en innovatie hoger op de politieke agenda te zetten. Op het moment dat financiële ruimte ontstaat, zal het kabinet de aanbeveling om de overheidsuitgaven meer te

---

[5] Zie: CPB (2016), «Centraal Economisch Plan 2016».

[6] Zie: Nationaal Hervormingsprogramma 2016, bijlage bij Kamerstukken 21 501-07, nr. 1351 voor een uitgebreide toelichting op de maatregelen op het gebied van onderzoek en ontwikkeling (pag. 8), de beschikbare budgettaire publieke middelen en de ontwikkeling daarvan over de jaren (pag. 10 en 20) en de voortgang in het nationale streven om in 2020 2,5% van het bbp uit te geven aan onderzoek en ontwikkeling (pag. 18).

[7] Nederland is in 2015 op de ranglijst van de Europese Innovation Union Scoreboard gestegen van de zesde naar de vijfde plaats en op de ranglijst van het World Economic Forum van een achtste naar een vijfde positie.

[8] Shanghai ranking (2014), QS World University Ranking (2014/2015).

[9] Zie ook: Rathenau Instituut (2016), «R&D goes global».

prioriteren op de ondersteuning van investeringen in onderzoek en ontwikkeling meenemen in haar besluitvorming.

2. Arbeidsmarkt

Nieuw is ook de aanbeveling van de Commissie om de resterende belemmeringen aan te pakken voor het aannemen van personeel op basis van vaste arbeidscontracten en om de overgang te faciliteren van tijdelijke naar vaste arbeidscontracten. Verder beveelt de Commissie aan om de opkomst van zelfstandigen zonder personeel te adresseren, onder andere door het verminderen van verstoringen die optreden door belastingvoordelen voor zelfstandigen, zonder daarbij ondernemerschap te beperken, en door het bevorderen van toegang tot betaalbare sociale bescherming. Het kabinet herkent deze uitdagingen rondom de opkomst van flexibele werkvormen, met name wanneer deze zijn ingegeven door institutionele factoren in plaats van door voorkeuren van zowel werkenden als werk- en opdrachtgevers. Tegelijkertijd zijn deze werkvormen belangrijk voor de economie. Flexibiliteit gaat samen met concurrentie en dynamiek in de economie en op de arbeidsmarkt. Flexibiliteit is van belang voor ondernemerschap. Het is daarom goed dat de Commissie in deze aanbeveling zelf ook aangeeft dat de ruimte voor ondernemerschap gewaarborgd moet blijven.

Middels de invoering van de Wet Werk en Zekerheid beoogt het kabinet de afstand tussen vaste en flexibele arbeid te verkleinen. Om het verschil in institutionele behandeling tussen zzp’ers en werknemers te verkleinen, heeft het kabinet daarnaast beleidsmaatregelen aangekondigd langs de volgende drie lijnen: bestrijding schijnzelfstandigheid, aantrekkelijker maken van werkgeverschap en toegankelijke bescherming voor zzp’ers.[10]

Het kabinet erkent dat op langere termijn een meer fundamentele oplossing nodig is om de ontstane verschillen in institutionele behandeling tussen werknemers en zzp’ers te verkleinen. Een breed politiek en maatschappelijk debat is noodzakelijk om hier draagvlak voor te creëren. Het kabinet levert hier een actieve bijdrage aan.

3. Pensioenstelsel en woningmarkt

De Commissie beveelt net als vorig jaar Nederland aan om de transparantie, de intergenerationele verdeling en de schokbestendigheid van het pensioenstelsel te verbeteren. Het kabinet herkent deze uitdagingen rondom het pensioenstelsel. Het kabinet heeft de afgelopen jaren reeds ingrijpende hervormingen in het pensioenstelsel doorgevoerd. Onder andere de aanpassing van het Witteveenkader, de verhoging van de AOW-leeftijd en het nieuwe financieel toetsingskader dragen bij aan een betere houdbaarheid van de overheidsfinanciën en zorgen voor een meer evenwichtige verdeling van intra- en intergenerationele kosten- en risico’s.

Wel is het kabinet van mening dat het pensioenstelsel nog beter dient aan te sluiten bij de manier waarop mensen nu leven en werken en bij de persoonlijke omstandigheden en voorkeuren van het diverse deelnemersbestand. Daarom werkt het kabinet momenteel aan de uitwerking van een toekomstbestendig pensioenstelsel aan de hand van de resultaten die zijn opgehaald tijdens de Nationale Pensioendialoog en zal ze de uitwerkingsnota voor de zomer van 2016 aan de Tweede Kamer presenteren. Belangrijke onderdelen hiervan, die aansluiten bij de concrete aanbeveling van de Commissie, betreffen overwegingen rond een nieuw pensioencontract en het aanpassen van de doorsneesystematiek.

[10] Zie ook kabinetsreactie IBO zzp, bijlage bij Kamerstukken 34 036, nr. H.

De overstap op een andere manier van pensioenopbouw gaat gepaard met grote effecten, die evenwichtig en transparant moeten worden verdeeld. Een adequaat transitiepad is hierbij essentieel. Het kabinet heeft 2020 genoemd als het jaar waarin de overstap plaats kan vinden.

De Commissie heeft net als vorig jaar de aanbeveling gedaan om de resterende verstoringen op de woningmarkt aan te pakken en de hoge schulden van huishoudens, en in het bijzonder om de fiscale bevoordeling van hypotheekschulden voor de eigen woning af te bouwen.

Het kabinet heeft ingezet op brede hervormingen van de woningmarkt, waaronder in de koopsector. In relatie tot het gedeelte van de landenspecifieke aanbeveling dat betrekking heeft op de hypotheekrenteaftrek, wijst het kabinet op de reeds genomen maatregelen die betekenen dat de eigenwoningschuld (ten minste) annuïtair moet worden afgelost om in aanmerking te komen voor hypotheekrenteaftrek, en dat het maximale tarief voor de hypotheekrenteaftrek en de maximale Loan-to-Value ratio stapsgewijs worden afgebouwd. Hiermee worden hoge schulden en daaraan gekoppelde risico's voor huishoudens en banken op evenwichtige wijze beperkt. Ondanks de aantrekkende woningmarkt, staan er nog altijd veel huishoudens onder water. Daarnaast zijn er regionale verschillen in de huizenprijsontwikkeling. Gezien de context van de reeds ingezette hervormingen en om het herstel verder te bestendigen, acht het kabinet rust op de woningmarkt van belang en zal het geen verdere maatregelen nemen op het gebied van de hypotheekrenteaftrek.

Stabiliteitsprogramma en Nationaal Hervormingsprogramma

Tot slot kunnen wij u melden dat de definitieve versie van het Stabiliteitsprogramma en het Nationaal Hervormingsprogramma, die beiden in concept naar de Tweede en Eerste Kamer zijn gestuurd en waarover met uw Kamers is gesproken[11], naar de Europese Commissie zijn verstuurd en online zijn geplaatst.[12]

---

[11] Plenaire debat Tweede Kamer heeft plaatsgevonden op 19 april 2016, commissiedebat met de Eerste Kamer op 26 april 2016.

[12] De definitieve documenten zijn te vinden op: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm.